

Produktivitetsutfordringer i kommunesektoren og mulige tiltak

Seminar i regi av Produktivitetskommissjonen

Oslo 21. august 2014

Av Geir Vinsand

Tema

- Utfordringene ved dagens kommunestruktur
- Prioritering av reformbehov
- Differensiert reformstrategi
- Opprydding i regional stat
- Anbefalinger

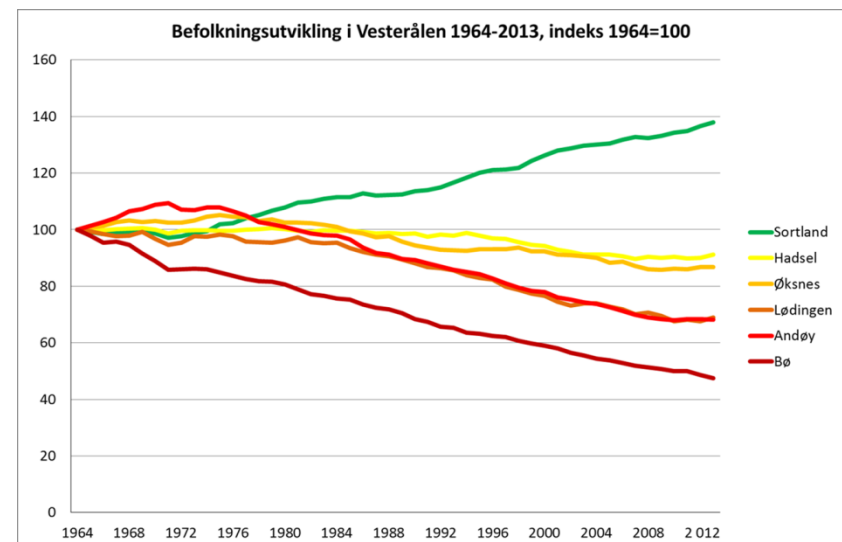
Et merkelig land

- Overmodent og langt framskredet strukturproblem i både kommunal og statlig sektor
- Viderefører sterkt dysfunksjonelle fylker og fylkeskommuner uten folkelig forankring
- Godtar baktung, sentralistisk og udemokratisk forvaltningsutvikling
- Bratt voksende suprabyråkrati utenfor grunnstrukturene
- Klarer ikke flernivåstyringen og pøser på med mer partnerskap og samhandlingsprosesser

=> Norge har blitt hybridenes hjemland

Dagens kommunestruktur

- Nær 80 prosent bor i kommuner med over 10.000 innbyggere
- Nærmere 50 prosent i storbyregioner med over 100.000 innbyggere
- 5 prosent bor i 160 kommuner med under 3.000 innbyggere



Kritisk inndeling i 12 byregioner

Med tettstedsoppsplitting

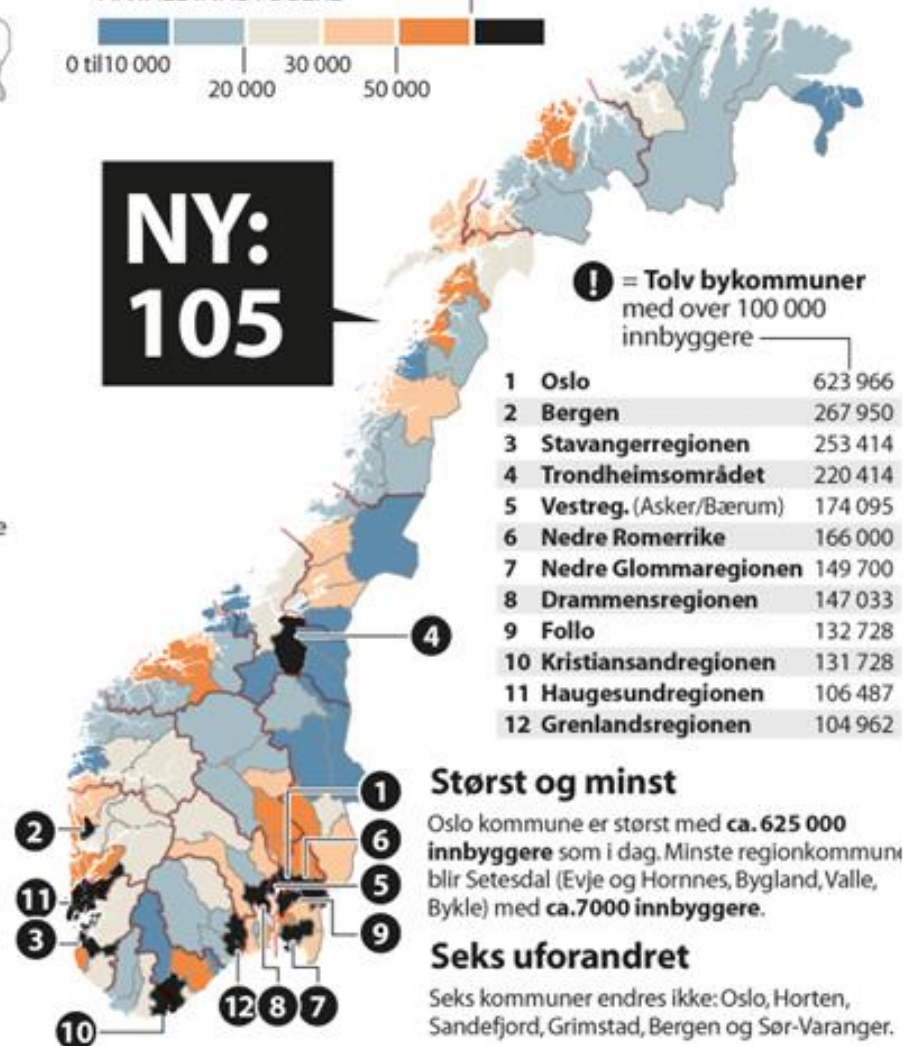
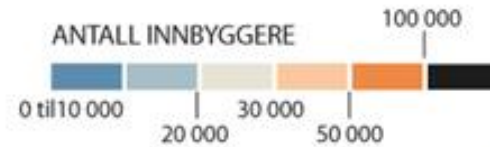
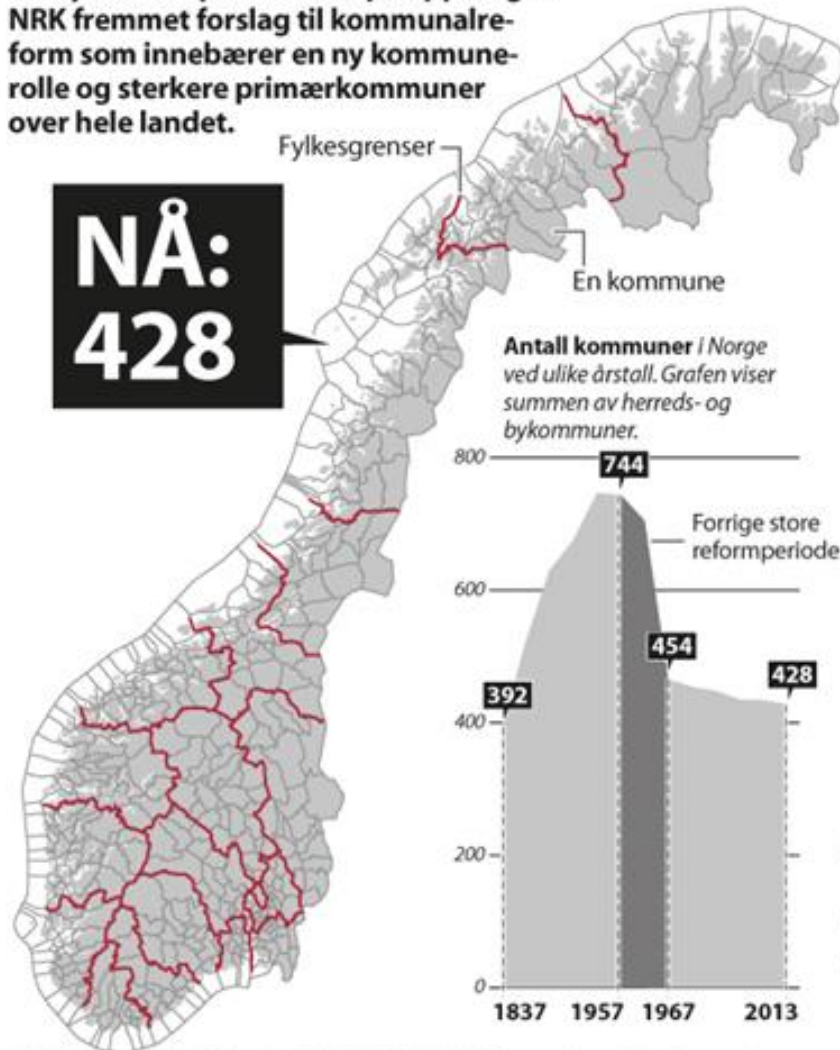
1. Oslo/Akershus
2. Stavanger/Sandnes
3. Drammen
4. Skien/Porsgrunn
5. Fredrikstad/Sarpsborg
6. Moss
7. Hamar
8. Tønsberg
9. Haugesund
10. Ålesund

Regiontranget

11. Bergen
12. Trondheim

Foreslår 105 regionkommuner

Analyseselskapet NIVI har på oppdrag av NRK fremmet forslag til kommunalreform som innebærer en ny kommunerolle og sterkere primærkommuner over hele landet.



Revidert målbilde

- Oppmykning av generalistkommuneprinsippet
- BA som geografisk hovedprinsipp for hele offentlig sektor
- Innføring av differensiert oppgavefordeling med tre kommunetyper: Storbyer m/Oslostatus (4-12), regionkommuner (150-200), unntakskommuner (20-30)
- Nedlegging av fylkeskommunen og overgang til differensiert kommunestyrt regionforvaltning

Revisjon av grunnprinsipper

- Bredt oppgaveansvar - ja
- Enhetlig finansieringssystem - ja
- Likebehandling gjennom statlig styring – ja
- **Enhetlig oppgavefordeling – nei, unntak for storbyene og ufrivillig små**
- **Demokrati gjennom direkte valg – ja for kommunale kjerneoppgaver**

BA som geografisk grunnprinsipp

- Nei til tettstedsoppsplitting
- Fjern alvorlig regiontranghet
- Ett bysamfunn én kommune
- Flerkjernet regional utvikling
- Rydd fra sentrum og utover
- Velfungerende ringbyer er viktigere enn mega stjernebyer og intercityregioner
- Glem sjablongkommuner, protestkommuner og rene GPL-kommuner

Mål med ny oppgavefordeling

- Mer sammenhengende tjenestekjeder for innbyggerne
- Effektiv samfunnsplanlegging
- Effektiv ressursbruk i offentlig sektor
- Bedre oversiktighet i forvaltningen
- Bredere og viktigere lokaldemokrati

Målbilde: Bred kommunemodell, smal regionmodell

NB!

- Unngå dobbeltadministrasjon og parallellforvaltning – kommune-fylkeskommune-regional stat
- Færrest mulige forvaltningsnivåer
- Funksjonelle grunnstrukturer fra Halden til Finnmark
- Minst mulig styring gjennom hybrider

Ulike typer endringer må vurderes



- Fulle på med nye oppgaver
 - Fra fylkeskommunen, regional stat, interkommunale organer
- Fjerne oppgaver
 - Skatteoppkreving, avlastningsoppgaver, detaljstyring
- Splitte og demokratisere etater: NAV, HF
- Skalere ned: Direktorat
- Omstille: Difi
- Legge ned: Distriktssenteret, Bufetat

Nye storbykommuner m/Oslomodell

Fase 1: Bergen, Trondheim, Stavanger,
Akershus

Fase 2: Nedre Glomma, Drammen,
Grenland, Kristiansand,
Haugesund

Fase 3? Vestfold, Østfold, Mjøsbyen,
Agderbyen



Regionkommuner

1. Krav til egenregi og forankring av lovpålagte oppgaver i fagmiljøer
2. Minst 15.000 innbyggere (kompetansekrav gitt dagens oppgaver)
3. Funksjonell BA-region

Nye oppgaver kan kreve nye veiledende befolkningsgrenser

Unntakskommuner

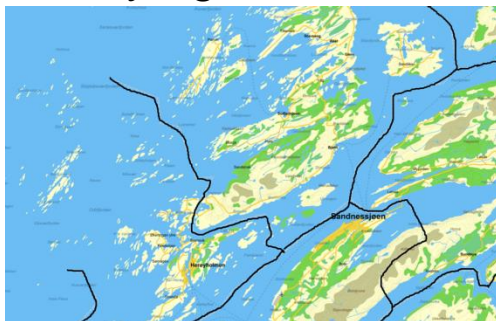
- Kompetanse- og dimensjoneringskrav for lovpålagte tjenester gjelder
- Kun unntak fra kommunesammenslutning som prioritert hovedløsning
- Forutsetninger
 - Ufrivillig liten
 - Øyer uten pendlingsstatus
 - Særlig lange reiseavstander til regionalt senter (2-3 timer)

Øykommuner i Nordland

Vega



Herøy og Dønna



Træna



Lurøy



Røst

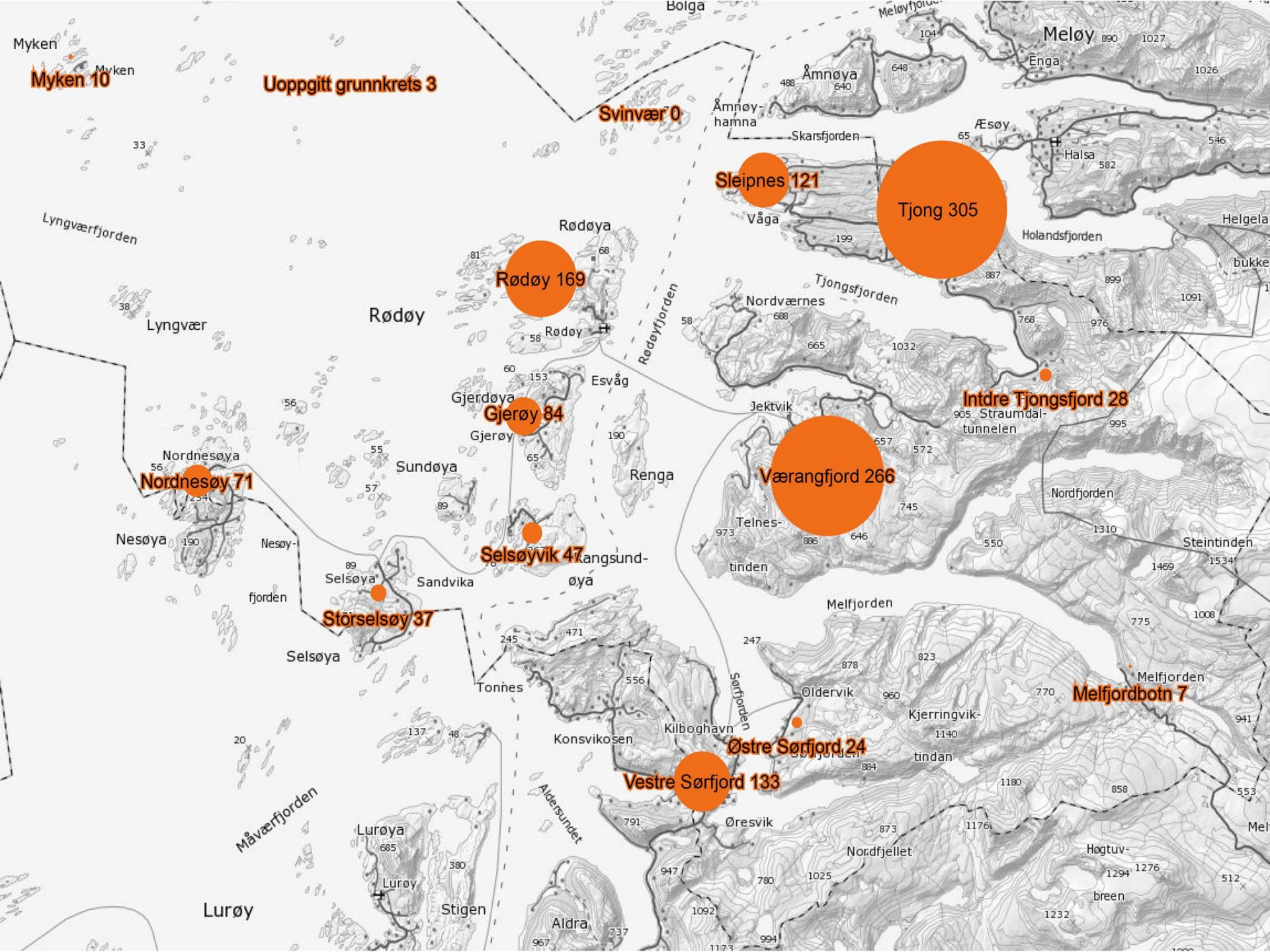


Rødøy



Værøy





Myken 10

Uoppgitt grunnkrets 3

Svinvær 0

Sleipnes 121

Tjong 305

Rødøy 169

Gjerøy 84

Nordnesøy 71

Selsøyvik 47

Storselsøy 37

Værangfjord 266

Intdre Tjongsfjord 28

Østre Sørfjord 24

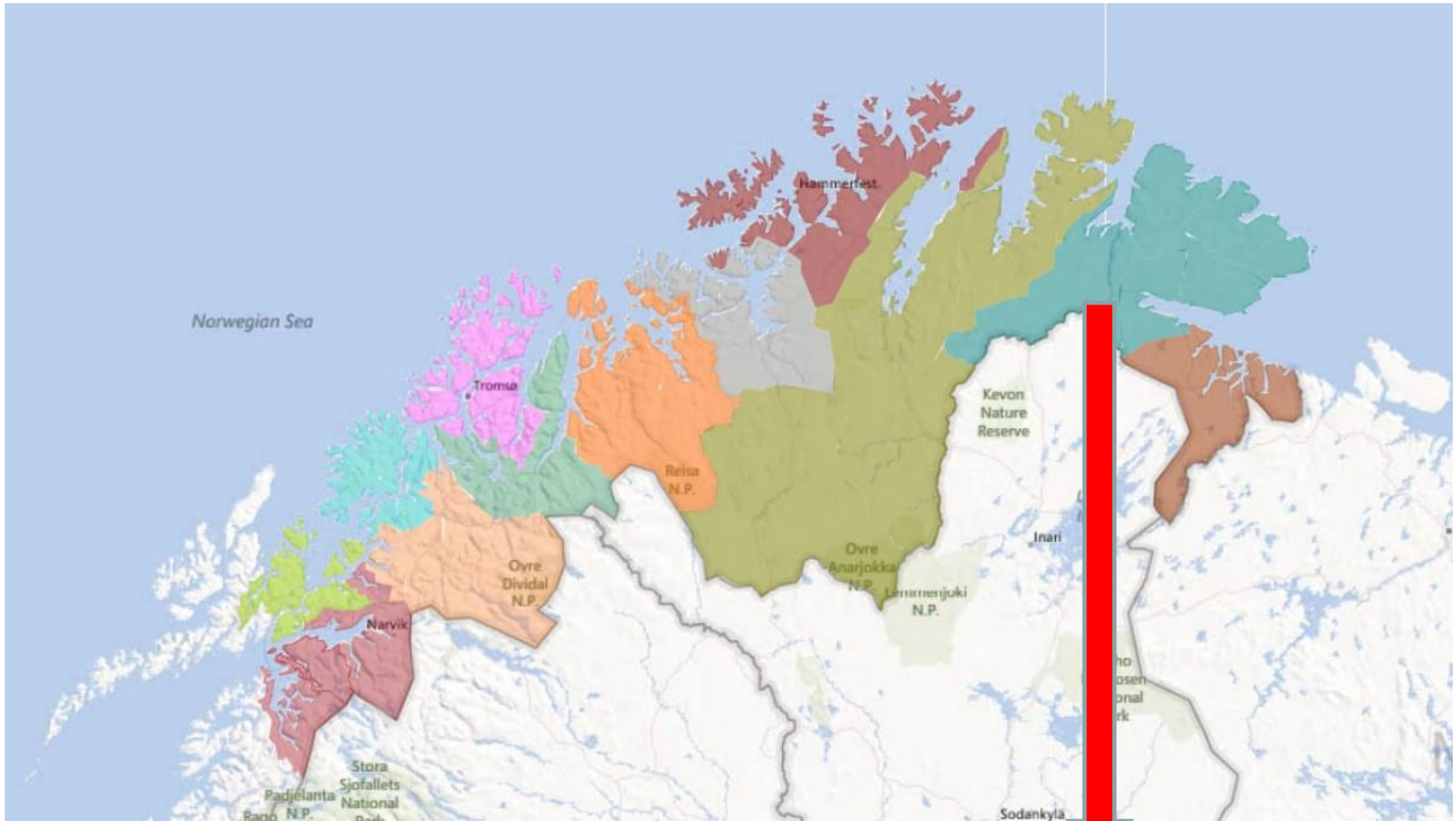
Vestre Sørfjord 133

Melfjordbotn 7

Tre mulige avlastningsmodeller

- 1. Kommunesammenslutning og innføring av lokalstyrestatus innenfor en regionkommune (Skjerstadmodellen)**
- 2. Videreføring av kommunestatus med delegasjon til vertskommune (Røstmodellen)**
- 3. Etablering av kommunelight-modell gjennom egen småkommunelov (formell oppgavedifferensiering)**

Mye punktbosetting gjør det enklere?



**Nord-Varanger kommune
med lokalstyrer?**

Fleksibel regionforvaltning

- Storbyer med vertskommuneansvar:
Trondheimsmodell
- Indirekte valgt fylkeskommune:
Vestfoldmodell evt. regionmodell i BTV
- Videreføring av direkte valgt
fylkeskommune: Sogn og Fjordane,
Finnmark

Kommunereformen

1. Strukturreform
2. Oppgaverreform
3. Styringsreform
4. Finansieringsreform

Bør starte samordnet statsreform:

Gjennomgang av statens lokale og regionale ledd

+Løpende kvalitetsreform: Ledelse, organisering, styring

To faser i kommunereformen

Fase 1: Utredningsplikt H2014-H2016

Fase 2: Pålegg om omstilling V2017-2020

Prinsipper for opprydding i regional statsforvaltning



1. All lokal statsforvaltning tilpasses ny kommuneinndeling
2. De viktigste regionale statsetater tilpasses nasjonal standardinndeling
 - Inndelingsbehov for fylkesmannen, politiet og andre sentrale beredskapsetater bestemmer nasjonal standardinndeling
 - Modell med 7-10 regioner mest sannsynlig
3. Det som er sært kan fortsatt være sært

Anbefalinger til kommisjonen

- Understrek alvorret, prioriter reformbehovet
- Velfungerende BA som grunnprinsipp
- Revider GK-prinsipper
- Moderat oppgavedifferensiering
- Vertikal integrasjon, kople kommune- fylkeskommune og kutt ut hybridene
- Byene først, rydd fra sentrum
- Husk fase 2 i kommunereformen
- Start statsreform
- Løpende kvalitetsreform